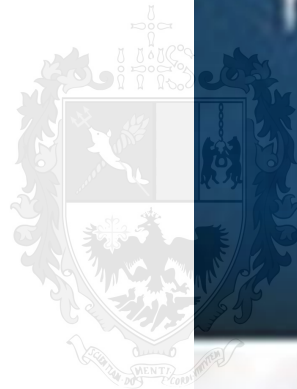


**Chile y Perú en un juego de doble nivel
Conflicto limítrofe marítimo**



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Nadia Soledad Ruiz

Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales

Universidad del Salvador

Tutor: Dr. Alejandro Frenkel



INDICE

1) Introducción y fundamentación del tema.....	5
2) Objetivos de la investigación.....	11
3) Diseño de investigación.....	12
4) Estado del arte.....	14
5) Marco Teórico.....	16
6) Capítulo N°1: Explicar y describir las estrategias de los gobiernos que culminan en la presentación de la demanda peruana en el año 2008.....	35
a) Cronología de la demanda.....	35
Conclusiones parciales.....	39
7) Capítulo N°2: Explicar el mecanismo internacional del arreglo pacífico de controversias y la decisión de Perú para que la Corte Internacional de Justicia intervenga en el conflicto.....	42
8) Capítulo N° 3: Describir y analizar los actores de la política doméstica que apoyaron o influenciaron el posicionamiento del gobierno sobre el conflicto.....	45
a) Presentación de la demanda peruana - Perú.....	45
b) Gobierno de Alan García Pérez – desafíos internos.....	49
Conclusiones parciales.....	50
c) Presentación de la demanda peruana – Chile.....	51
d) Gobierno de Michelle Bachelet – desafíos internos.....	53
Conclusiones parciales.....	54
e) Cambio de mandato presidencial en Perú.....	56
f) Cambio de mandato presidencial en Chile.....	57

g) Rol de medios.....	58
h) Política de cuerdas separadas.....	60
Conclusiones parciales.....	61
9) Capítulo N° 4: Fallo de la Corte Internacional de Justicia y sus implicancias políticas en el cambio de estrategias de los gobiernos.....	64
Consecuencias políticas del fallo.....	65
a) Comunicación presidencial Perú.....	65
b) Comunicación presidencial Chile.....	66
c) Rol de medios de comunicación.....	67
d) Espionaje año 2015.....	68
Conclusiones parciales.....	69
10) Capítulo N° 5: Determinar los actores que a nivel internacional influyeron en la postura de los gobiernos a partir del fallo de la Corte Internacional de Justicia.....	72
a) Colombia.....	72
b) Ecuador.....	73
c) Bolivia.....	74
Conclusiones parciales.....	76
11) Capítulo N° 6: Describir cómo se ejecuta el fallo de la CIJ.....	78
a) Relaciones diplomáticas: arreglos bilaterales.....	78
b) Triángulo terrestre.....	80
c) Cambio de mandato presidencial Chile.....	82
d) Cambio de mandato presidencial Perú.....	82

Conclusiones parciales.....	84
12) Capítulo N°7: Analizar el conflicto desde la lógica de juego de doble nivel otorgada por Robert Putnam.....	88
a) Ollanta Humala.....	88
b) Michelle Bachelet.....	97
Conclusiones parciales.....	104
13) Capítulo N°8: Conclusiones finales.....	109
14) Bibliografía	112
15) Anexos.....	116



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

1) Introducción y fundamentación del tema

América Latina está compuesta por países que más allá de poseer elementos estructurales heterogéneos y asimétricos, comparten una historia en común lo cual nos lleva a pensar a la región como un todo. La historia de la conformación de los Estado Nación se da en relación de uno con otro, donde la guerra y la paz fueron factores intervinientes y constantes. Actualmente los estados constituidos tienen problemáticas sin resolver que derivan en conflictos interestatales manifestándose por ejemplo a nivel diplomático. La teoría y práctica del derecho internacional y a la resolución pacífica de controversias marcaron un fuerte desarrollo sobre la temática de estos conflictos, impactando así en su dinámica. En este sentido autores tales como Luna Pont y Paradiso (2003), Kacowicz (2005) y Battaglini (2010), desde diferentes perspectivas de análisis concuerdan que la resolución pacífica de controversias es un factor propio y característico de la región latinoamericana.

En primer lugar Luna Pont y Paradiso (Paradiso, 2003) afirman que los países de la región latinoamericana se distinguen en cuanto a su comportamiento en nivel internacional debido principalmente a los factores singulares que los componen tales como la historia y la geografía, y que repercuten directamente en la relación de cooperación y conflicto. En sentido afirman que *“La hipótesis de un accionar internacional singular y diferenciado se sostiene sobre tres evidencias principales: la larga tradición de un proyecto unificador de signo confederal, la conformación de la más importante organización de carácter regional que se conozca, y la forma en que se han abordado las situaciones de conflicto entre países de la región, con una notoria disposición a la solución pacífica de las mismas.”* (Paradiso, 2003, pág. 36). Los autores hacen mención a una cultura política compartida que enmarca una tradición jurídico-política con tendencia a la búsqueda y mantenimiento de la paz¹. Los tratados internacionales que existen entre los países de la región, más allá de su ratificación, se establecen como factores empíricos que evidencian el eje principal de la política exterior.

¹ Los autores mencionan la diferencia que existe entre conflicto y guerra, que si bien en la región latinoamericana se registraron múltiples luchas internas y estado de agitación y violencia, eso no significó que se transformaran en conflictos interestatales. *“Por el momento basta con señalar que la paz no significa ausencia de conflicto, sino más bien, la capacidad de transmitirlos sin escalar al empleo de la fuerza”.* (Paradiso, 2003)

En segundo lugar Kacowicz (2005) (Kacowicz, 2005) realiza un análisis sobre la idea de “sociedad internacional” de Hedlley Bull², con respecto a la región de América Latina. En dicho artículo hace alusión a la característica latina de la existencia de un gran mecanismo de resolución pacífica de conflictos y la tendencia a la tradición por el derecho internacional, en parte para prevenir la guerra y para evitar la posible intervención de potencias hegemónicas, que llevaron a la configuración de instituciones complejas y la formación de un sofisticado sistema regional de derecho internacional e instituciones. El autor afirma que de acuerdo a los intereses y valores que tienen en común los países latinoamericanos, se consolida la forma en que los estados deben conducir sus comportamientos. *“El marco cultural común, así como el desarrollo de una identidad regional particular, han permitido consolidar una base para el consenso normativo sobre la forma en la que las relaciones internacionales deberían conducirse entre los países latinoamericanos”*. (Kacowicz, 2005, pág. 5).

Por último Jorge Battaglini (2010) (Battaglini, 2010), alude a una concepción que existe sobre la idea del rearme y la percepción de la amenaza. Según el autor el concepto de rearme está directamente vinculado a una alta percepción de amenaza interestatal y posible estallido de guerra. Analizando el caso de América del Sur específicamente, afirma que no se da esta relación. Si bien los estados realizan compras de material bélico, esto no se traduce directamente en una amenaza ni en un posible estallido de guerra, sino que pueden identificarse como una competencia militar (Buzan 1998; Hammond 1993) donde el fin sería el mantenimiento del status quo. Battaglini afirma que existen diversos factores propios de la región que llevan a que se dé una situación anómala con respecto al comportamiento internacional. Alguno de estos factores son: *“a) la región ha sido históricamente pacífica, la de menor conflictividad del planeta después de América del Norte; b) posee, además, una larga y eficaz tradición de resolución pacífica de las controversias; c) ha desarrollado un proceso de cooperación en materia de defensa y seguridad que ha contribuido a debilitar, aunque no a extirpar por completo, las visiones de confrontación; d) la cultura militarista ha estado ausente entre sus pueblos y elites políticas; e) sus fuerzas armadas no han cultivado doctrinas ofensivas, sino que se*

² Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, London, Macmillan, 1977

encuentran orientadas a funciones domésticas. Finalmente, y como corolario lógico de tal caracterización del contexto regional, f) el gasto en defensa es el más bajo del mundo, sólo se destina 10 por ciento del presupuesto militar a la compra de equipamiento.” (Battaglino, 2010, pág. 76).

En términos generales estos autores marcan y refuerzan la idea de que el continente latinoamericano contiene elementos estructurales que llevaron al desarrollo de una cultura político-jurídica con tendencia a la resolución pacífica de controversias. La historia, la cultura, la geografía, son elementos que se observan en las obras referenciadas que marcan los factores en conflicto de los países. Si bien el accionar bélico resulta extraño en la región, los conflictos por su parte existen. Los conflictos se hacen presentes y generan cambios y continuidades en las relaciones interestatales las cuales pueden regenerarse con el tiempo y provocar rispideces en las relaciones diplomáticas, económicas comerciales o sociales.

Un estudio sobre la región de América Latina, realizado por el “Institute for Economics and Peace” (IEP) coloca a la región como una de las más pacíficas dentro de su índice de paz mundial del año 2016³. Específicamente en América del Sur advierten que existen conflictos internos interestatales a tener presentes, como por ejemplo el conflicto entre Venezuela y Guayana⁴ sobre la soberanía de recursos naturales, y también destacan el conflicto limítrofe entre Chile y Perú, y entre Chile y Bolivia ambos casos pasaron por la Corte Internacional de Justicia. El caso chileno - peruano se origina como un conflicto por recursos naturales, por el guano y el salitre con la Guerra del Pacífico. Y resurge en el siglo XXI con posiciones enfrentadas de ambos países respecto al límite de soberanía oceánica. Este conflicto asimismo involucra tres tipos de conflictos según la clasificación del IEP: territorial, limítrofe o ideológico, resulta ser un caso complejo que combina por un lado una posesión de parte de la soberanía del mar de un país sobre el otro- territorial y limítrofe-, combinado con la carga de influencia ideológica con la cuestión del nacionalismo enraizado

³ Índice disponible en web: <http://economicsandpeace.org/reports/> (Revisado el 25/01/2018)

⁴ El conflicto se da sobre la soberanía de la zona territorial limítrofe conocida como Esequibo. Desde tiempos de colonización hasta la actualidad las relaciones diplomáticas han variado entre conflicto y armonía con respecto a la disputa territorial. En el año 2015 la situación limítrofe volvió a generar tensión entre Venezuela y Guayana debido a que la empresa Exxon Mobil realizó operaciones petroleras en una zona cercana al estado Delta Amacuro, descubriendo un gran yacimiento petrolero. Ambos países esperan la intervención de la ONU para llegar a una solución sobre este conflicto limítrofe.

y provocando el aumento de competencia mutua y de percepciones antagónicas con el otro. Según los voceros oficiales del Perú no hubo nunca un acuerdo o un tratado internacional específico sobre los límites firmados por ambas partes. Mientras que por otra parte las posiciones chilenas afirmaban lo contrario, haciendo alusión a los acuerdos de paz existentes desde el fin de la Guerra del Pacífico.

La disputa marítima entre Chile y Perú es el factor determinante en las relaciones bilaterales, que se impone en la agenda gubernamental con la presentación de la demanda peruana en la Corte Internacional de Justicia en el año 2008. Ambos países mantienen una relación que varía entre la cooperación y la tensión por los elementos propios constitutivos, pero por primera vez deciden llevar adelante sus disputas en un órgano internacional como la Corte. Los representantes del gobierno van a tener que accionar de acuerdo a sus propios intereses nacionales y a su propia conveniencia dentro del margen de maniobra establecido por la Corte y su fallo.

Continuando con la clasificación de conflictos, debemos tener en cuenta que existen diferentes tipos de acuerdo al tipo de causalidad que se encuentre. Wolf Grabendorff (1994) y John Child (1981) establecieron sus tipologías de análisis de conflictos. De acuerdo a la tipología sugerida por el politólogo alemán Wolf Grabendorff pueden ser de tipo a) conflictos entre sistema; b) conflictos hegemónicos, c) conflictos territoriales; d) conflictos migratorios; e) conflictos por recursos naturales y f) conflictos por materias primas (Grasa, 1994). Mientras que John Child realiza la siguiente clasificación de conflictos: a) conflictos territoriales, relacionados con la posesión y soberanía de superficie terrestre; b) conflictos limítrofes, cuando dos soberanías comparten límites territoriales que son potenciales de conflictos; c) conflictos sobre recursos; d) conflictos ideológicos influenciados por la lucha de valores políticos y sociales; e) conflictos de influencias por el incremento de poder del estado nacional en sus diferentes aristas de poder (militar, político, económico y psicosocial). (John, 1981).

Como mencionamos con anterioridad, tanto Chile como Perú comparten elementos estructurales entre sí, y que traen consigo construcciones de identidades y percepciones antagónicas desde la Guerra del Pacífico, la cual tuvo lugar entre los años de 1879 y 1883. Esta Guerra marcó un antes y un después en su historia. Por un lado puso fin a los procesos

de conformación de los Estado Nación de los países involucrados (Chile, Perú y Bolivia). Por el otro profundizo las diferencias socioculturales que fueron tomando forma en la construcción de sus identidades nacionales. En este sentido las imágenes de ambos países con respecto al otro estuvieron siempre condicionadas por su pasado. La construcción de sus identidades está basada en la idea triunfalista de la guerra. En el caso de Perú se establece una relación directa con la pérdida de parte de su territorio y la invasión de Chile, mientras que éste último construyó su identidad sobre los trofeos de guerra obtenidos, armando una imagen victoriosa y superior por sobre su rival peruano que muestra superioridad desde el plano político a lo económico. En el artículo “Las dos caras de un espejo” (Milet P. V., 2004) realiza un breve análisis sobre la influencia que la percepción de identidad tiene en el conflicto actual existente entre ambos países. Según este estudio existen al menos tres tipos de imágenes que se corresponden con la relación bilateral, la primera es la de “ganador y vencido”; la segunda la de “invasor e invadido” y la tercera la de “estabilidad y éxito económico vs inestabilidad política y pobreza”. En dicho artículo se hace mención a la idea que estas imágenes que representan la idea de una enemistad histórica se mantienen en el tiempo haciéndose presentes en la actualidad y son visibles empíricamente a través de nuevas formas. El antagonismo presente se adquiere a partir del conflicto bélico y las resolución pendiente por parte del Perú en cuanto a la delimitación marítima de sus fronteras, y es fomentado por parte de la sociedad civil y por los medios de comunicación que favorecen a la construcción de una identidad nacional antagónica una con otra. Esta identidad va más allá de lo puramente histórico, y se establece en sectores económicos públicos y privados instalando la idea de una invasión. Por ejemplo, en esta imagen de país invadido, son los peruanos quienes ven a la entrada de capitales chilenos en los sectores económicos como un nuevo método de invasión. Esta imagen fue usada tanto para los sectores públicos como para algunos sectores privados en donde critican la acción de ciertos empresarios chilenos tendientes a la expansión de su monopolio, como sucedió efectivamente en el conflicto Lan Perú. *“En el caso de Perú, es una herida siempre abierta, que implicó la pérdida de la continuidad de Tacna-Arica y que condicionó su vinculación con la antigua Capitanía. En el caso de Chile supuso la incorporación de nuevos territorios y la formación de una identidad orgullosa de los triunfos frente al antiguo virreinato poderoso”* (Milet P. V., 2004, pág. 235)

Las percepciones entre ambos países afectan directamente a la política externa y a la toma de decisiones de los jefes de estado. El condicionante histórico que dio lugar a la formación de las imágenes compartidas está presente, en mayor o menor medida, en todos los actores de la sociedad. Un ejemplo de esto se da con las figuras presidenciales, como actores que forjan sus identidades a partir del vínculo con su sociedad y su historia, y son responsables directos de la ejecución de políticas dentro de un gobierno.

La relación entre las percepciones y la política exterior, ha sido explorada por varios autores dentro de las relaciones internacionales, reconociendo el vínculo que existe entre la psicología y los estudios cognitivos con la toma de decisiones abordado por autores tales como Jervis (1976), Axelrod (1973). Los actores son influenciados por su entorno y por sus creencias, por eso es necesario relacionar las percepciones impuestas en cada uno con las decisiones adoptadas en materia política. Es a partir de este punto que tomaremos el rol de los presidentes como punto de partida clave de nuestro análisis. En los países de Chile y Perú, ambas construcciones de identidad nacional se forjan a partir de una rivalidad de uno sobre el otro, y lleva a tener consecuencias tanto en la política doméstica como en la internacional. Estas luchas son potenciales de conflicto que se manifiestan principalmente en cambios en las relaciones interestatales, interactuando entre la cooperación, la tensión y el conflicto.

La decodificación de las imágenes y de los discursos entre un país a otro, se da por medio de los medios de comunicación. Los principales medios de comunicación construyen sus mensajes a partir de una base ideológica definida, sobre la cual refuerzan ideas que están socialmente compartidas. En este sentido, fortalecen conceptos y percepciones sobre ciertos grupos humanos y también sobre los estados. La interpretación de las acciones gubernamentales va a estar directamente relacionado con el rol de los principales medios de comunicación de cada país. Es a partir de los mismos que tendremos en cuenta la a la opinión pública, cuyo apoyo social, es un factor fundamental para la estabilidad de los gobiernos democráticos. Si bien es verdad que los grandes medios tienen influencias sobre capital extranjero y tienden a describir los hechos desde una óptica que favorezca sus intereses, no podemos dejar de lado que la sociedad toma conocimiento de su realidad a

partir de la lectura de las mismas. Es por eso que las fuentes periodísticas nos van a permitir acercarnos a la realidad de cada país.

El conflicto entre Chile y Perú nos lleva a replantearnos los dos planos de la política, la doméstica y la internacional, y su interrelación. Por un lado nos lleva a pensar el conflicto desde sus antecedentes históricos y cómo estos repercuten en las percepciones de los jefes y jefas de estado en la agenda política del siglo XXI. Por el otro también nos lleva a pensar el conflicto en términos de sus relaciones diplomáticas, y las decisiones de los presidentes que se ven afectadas por sus propios intereses como por los intereses de las fuerzas internas y de los factores del sistema internacional. El conflicto marítimo es un factor que interviene en el rumbo de las relaciones interestatales. Para esto consideramos óptimo utilizar el enfoque del autor Robert Putnam con su obra “*diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*” (Diplomacia y política doméstica: la lógica del juego de dos niveles) (Robert, 1988) El autor propone ver cómo los tomadores de decisión van negociando entre ellos de manera tal de generar beneficios para los actores que influyen en el plano interno como en el internacional. Según su postura, se debe tener en cuenta que las decisiones que se tomen institucionalmente van a determinar el apoyo de los actores a nivel interno. En el caso específico de los gobiernos democráticos, termina siendo un sector cuya influencia puede determinar la estabilidad del mandato presidencial. En este sentido a partir de este enfoque, observaremos que influencia tienen los presidentes a la hora de negociar, en tanto puedan construir un conjunto ganador que les permita beneficiarse lo más posible del conflicto internacional. Para esto tendremos en cuenta las presidencias que se sucedieron durante la presentación de la demanda de Perú contra Chile en la Corte Internacional de Justicia, con el fin de describir la cronología de la demanda con su aparición en la agenda gubernamental. Finalmente tomaremos en cuenta las presidencias que se dieron durante el fallo de la Corte Internacional de Justicia sobre el conflicto limítrofe, abarcando así a Ollanta Humala en Perú y de Michelle Bachelet en Chile.

2) Objetivos de la investigación

Objetivo General:

1. Analizar el posicionamiento de Chile y Perú frente al conflicto marítimo limítrofe teniendo en cuenta “la lógica de doble nivel”, a partir del fallo de la Corte Internacional de Justicia. (2015-2016)

Objetivos Específicos:

1. Explicar y describir las acciones de los gobiernos que culminan en la presentación de la demanda peruana ante la Corte Internacional de Justicia en el año 2008.
2. Explicar el mecanismo internacional del arreglo pacífico de controversias y la decisión de Perú para que la Corte Internacional de Justicia intervenga en el conflicto limítrofe.
3. Describir y analizar los actores ubicados en la política doméstica que influenciaron el posicionamiento del gobierno sobre el conflicto desde la presentación de la demanda peruana.
4. Determinar los actores que en el nivel internacional influyeron en la postura de cada gobierno sobre el conflicto a partir del fallo de la CIJ.
5. Describir la ejecución del fallo de la Corte y sus implicancias políticas, determinando las ganancias y/o pérdidas, y los cambios de acción de cada gobierno.

3) Diseño metodológico

El presente trabajo de investigación se abordará a través de un diseño cualitativo ya que nos permite comprender la totalidad del fenómeno a investigar a partir de los datos disponibles. Además es de carácter descriptivo no experimental, de tipo documental y está orientado al conocimiento de la realidad y de la interpretación de la misma. Nuestro espacio temporal va a especificarse entre los años 2008 por la presentación de la demanda de Perú contra Chile hasta el año 2016, un año después de la sentencia de la Corte Internacional de Justicia.

En nuestro trabajo, el fenómeno a estudiar y entender es el conflicto marítimo entre Chile y Perú desde la lógica de la diplomacia de doble nivel explicada por el académico Robert Putnam.

En primer lugar describiremos los antecedentes que dieron lugar a la presentación de la demanda, esta cronología nos permitirá entender el contexto en el cual se origina el

conflicto y así podremos responder cómo llega el tema en agenda. Luego continuaremos describiendo la coyuntura política de cada país al momento de la presentación de la demanda de Perú en la Corte Internacional de Justicia. Por otra parte daremos una breve descripción sobre el arreglo pacífico de controversias para poder así entender la intervención de la Corte Internacional de Justicia en el conflicto. En consecuencia daremos una explicación sobre el fallo de la Corte Internacional de Justicia, con sus respectivas implicancias políticas a nivel doméstico y bilateral. A modo de conclusión tomaremos en cuenta los conceptos otorgados por la teoría del autor elegido para nuestro estudio, Robert Putnam, cuyo enfoque nos permitirá analizar el conflicto existente entre ambos países teniendo en cuenta la interrelación que existe entre el plano político interno y el internacional y sus respectivas alianzas y lógicas de juegos.

Asimismo, se utilizarán las siguientes técnicas de recolección de datos:

- Relevamiento y análisis de papers de investigadores de diferentes variables que permitan realizar un análisis sobre el abordaje del conflicto limítrofe entre los estados de Chile y de Perú
- Documentos históricos que traten la temática del contexto internacional y el contexto de cada país para establecer los antecedentes propios del conflicto.
- Análisis de fuentes periodísticas que relaten el conflicto en sus diferentes instancias
- Análisis de documentos extraídos de las páginas oficiales de ambos gobiernos
- Documentos jurídicos sobre la demanda elevada a la Corte Internacional de Justicia y sus correspondientes instrumentos establecidos como prueba, es decir los pactos a los que aluden cada una de las partes
- Análisis e investigaciones que se hayan hecho sobre el fallo de la Corte, y las respectivas observaciones del caso.

Finalmente utilizaremos el método deductivo con el fin de llegar a una conclusión general para poder respondernos acerca del objeto de estudio, y explicar el conflicto limítrofe marítimo entre Chile y Perú durante los años 2008-2016.